

Arviointikertomus 2023

Tarkastuslautakunta 13.05.2024 § 34

Kuntalain 121 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet. Arviointityön tulokset esitetään arviointikertomuksessa, joka annetaan kaupunginvaltuustolle.

Esittelijä	Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja
Päätösesitys	Tarkastuslautakunta hyväksyy vuoden 2023 arviointikertomuksen ja saattaa sen kaupunginvaltuustolle tiedoksi.
Käsittely kokouksessa	Ilari Karhu poistui kokouksesta klo 15.49. Puheenjohtaja teki muutetun päätösesityksen.
Muutettu päätösesitys	Tarkastuslautakunta päättää jatkaa arviointikertomuksen laadintaa.
Päätös	Hyväksyttiin esityksen mukaisesti.

Tarkastuslautakunta 20.05.2024 § 39

Esittelijä	Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja
Päätösesitys	Tarkastuslautakunta hyväksyy vuoden 2023 arviointikertomuksen ja saattaa sen kaupunginvaltuustolle tiedoksi. Laura Linkoneva poistui kokouksesta kello 11.40.
Päätös	Tarkastuslautakunta hyväksyi vuoden 2023 arviointikertomuksen ja saattaa sen kaupunginvaltuustoille tiedoksi.

Kaupunginvaltuusto 17.06.2024 § 37

Esittelijä	
Päätösesitys	Tarkastuslautakunnan päätösesitys: Kaupunginvaltuusto päättää merkitä vuoden 2023 arviointikertomuksen tiedoksi saaduksi. Kaupunginvaltuuston puheenjohtajan päätösesitys: Kaupunginvaltuusto saattaa arviointikertomuksen kaupunginhallitukselle tiedoksi ja pyytää kaupunginhallituksesta syyskuun 2024 loppuun mennessä kuntalain mukaisen lausunnon niistä toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta.
Käsittely kokouksessa	Puheenvuoroja käyttivät tarkastuslautakunnan puheenjohtaja Pentti Paananen, Auli Välimäki, Alli Mäkinen, Marika Ala-Herttuala ja Tommi Aronen.
Päätös	Hyväksyttiin esityksen mukaisesti.

Tarkastuslautakunta on arviointikertomuksessa vuoden 2023 osalta pyytänyt kaupunginhallitukselta vastauksia alla oleviin viiteen havaintoon. Havaintojen osalta on vastattu suoraan kunkin havainnon alle selvyiden vuoksi.

Kuntalain 121 §:n mukaan kaupunginhallituksen on annettava valtuustolle lausunto toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta. Tarkastuslautakunta toivoo kaupunginhallituksen vastinetta valtuustolle seuraaviin asioihin:

1. Talousarviossa asetetut tavoitteet ovat toteutuneet vaihtelevasti tai niiden toteutumista ei tilinpäätösraportoinnin perusteella voitu arvioida. Valtuusto asettaa vuosittain kaupunkistrategiasta johdetut toiminnalliset vuositavoitteet.

Talousarviossa toiminalliset tavoitteet on edelleen paikoin kuvattu laveasti ja niitä on lukumääräisesti runsaasti esim. sivistyksen ja kulttuurin toimialalla, joten tarkastuslautakunta suosittelee kehittämään sivistyksen ja kulttuurin toimialan tavoitteiden asettamista konkreettisemmaksi. Tilinpäätöksellä tavoitteiden toteutuminen on raportoitu osin epäselvästi.

Kaupunkikehityksen osalta lautakunta havaitsi, että tavoitteita on kohtuullinen määrä ja niiden toteutumisen arviointiin on pääosin määritelty konkreettisemmat mittarit.

Yrke Kiinteistöt Oy:n ja MW-Kehitys Oy:n osalta tavoitteiden toteutumisesta ei oltu raportoitu ollenkaan. Tarkastuslautakunnan mielestä Yrke Kiinteistöt Oy:n ja MW-Kehitys Oy:n tavoitteet tulee ylipäätään avata valtuustolle laajemmin, koska kaupungin elinvoimatyön merkitys korostuu entisestään uudessa kuntarakenteessa. Palvelusopimus yhtiön kanssa ei palvele päätöksentekoa riittävästi.

Kaupunginhallituksen vastaus

Talousarvion laatimisen ohjeissa vuoden 2023 osalta asetettiin tavoitteiden ohjeeksi laatia kolme tavoitetta per lautakunta ja vastualueen tavoitteet tuli määritellä erikseen. Konserniyhtiöiden osalta konsernijohto kävi keskustelut yhtiöiden kanssa ja asetti strategiaa tai yhtiöiden tulevaisuutta tukevat tavoitteet, joista yhteisenä oli mm. taloudelliset tavoitteet. Talousarviossa oli useampia tavoitteita niin sivistyspalveluiden kun konsernipalveluidenkin osalta. Vuoden 2024 talousarviossa tämä on jo ratkaistu ja tavoitteiden määrää on rajattu entisestään tarkastuslautakunnan toiveiden mukaisesti.

Talousarviossa esitetyillä tavoitteilla tulee olla kytkös strategiaan. Tavoitteet ovat toimintaa ohjaavia ja strategiaa tukevia. Tavoitteet voivat olla laajempia kokonaisuuksia, joihin vaikuttavat monet eri operatiivisen toiminnan asiat tai yksittäisiä selkeästi strategiaa edistäviä tavoitteita. Esimerkiksi tavoite "Mänttä-Vilppulan työttömyysaste on koko maan keskiarvoa matalampana ja tavoittaa Pirkanmaan keskiarvoa" oli tavoite, johon vaikuttaa useampi eri tekijä, myös tekijät joihin kaupungilla ei ole ollut vaikutusta, kuten kuntouttavaan työtoimintaan ohjautuvien työntekijöiden määrä. Silti tavoite nähtiin tärkeänä, vaikka tiedettiin, että

tavoitetason toteutuminen ei ollut varmaa ja onnistuminen ei ole pelkästään kaupungin toimenpiteiden varassa. Mittari oli määrällinen, ja kertoi vertailuna Mänttä-Vilppulan sijoittumisesta koko maan tasolla muihin kuntiin verrattuna mutta ei tulokseen vaikuttaneista tekijöistä. Tavoite tuki kaupunkistrategian taloudellisesti vahvaa seutukaupunki tavoitetta.

Kaupunkistrategia vuosille 2022-2032 valmistui syyskuussa 2022. Strategian kytkemiseen talousarvion toimenpiteiksi jäi siis aikaa huomattavasti vähemmän kuin yleensä, mikä näkyy osittain tavoitteissa. Vuoden 2024 talousarviossa tämä oli jo huomioitu ja strategiaan yhdistäminen oli luontevampaa.

Arviointikertomuksessa vuodelta 2022 tarkastuslautakunta, on todennut seuraavaa: Lisäksi tarkastuslautakunta suosittelee, että erillisissä tytäryhtiöiden kanssa tehtävissä sopimuksissa asetettuja tavoitteita sisällytettäisiin osaksi talousarviossa tytäryhtiöille asetettavia tavoitteita. Talousarviossa 2023 on tehty näin. Loppuvuodesta 2022 valmistunut sopimus M-W Kehitys Oy:n kanssa itsessään pitää sisällään kaupungin tavoiteasetannan yhtiölle. Tavoitteiden toteutumista arvioidaan laadullisesti ja eri sopimuksessa mainituin mittarein.

Kaupunginhallitus on kokouksessaan 27.5.2024 päättänyt, toteuttaa MW-Kehitys Oy:n laadullisen arvioinnin konsernijohdolle, MW-kehitys Oy:lle, johtoryhmälle, sekä työllisyyspalveluille, kaupunkisuunnittelulle ja viestinnälle suunnatulla kyselyllä. Kyselyn tuloksia puretaan yhdessä yhtiön kanssa konsernikeskustelussa syksyllä. Koska kyseessä ei ole yksittäisiä tavoitteita vaan pitkäjänteisestä toiminnasta syntyviä tuloksia, ei niiden toetumista voi arvioida ilman laajempaa tarkastelua.

2.Talouden tasapainottamisohjelmassa onnistuminen tarkoittaa kaikkien kaupungin menojen kriittistä tarkastelua sekä konkreettisten toimenpiteiden määrittämistä. Tarkastuslautakunta kysyy, miten kaupunginhallitus kiinnittää huomiota kaupunkikonsernin alijäämien kattamiseen?

Kaupunginhallituksen vastaus

Mänttä-Vilppulan kaupungin kertynyt alijäämä saatiin katettua tilinpäätöksen 2023 tuloksen myötä. Tasapainotusohjelma on voimassa vuoden 2026 loppuun saakka ja perusteena muun muassa saaduille harkinnanvaraisille valtionosuuksille. Tasapainotusohjelmassa on pääosin määritelty konkreettiset toimenpiteet, joilla säästöt saadaan. Toimenpiteet eivät ole toteutuneet välttämättä sataprosenttisesti johtuen muuttuneesta maailmantilanteesta tai henkilöstötilanteesta (mm. Energiakustannusten nousu, henkilöstömuutokset, palvelurakenteen muutokset jne.). Toimenpiteiden toteutumista on seurattu vuoden 2023 aikana aina osavuositarkastuksen raportoinnin yhteydessä niin kaupunginhallituksessa kuin valtuustossakin. Merkittävimpien vuosille 2022-2023 sijoittuvien toimenpiteiden katsotaan toteutuneen. Vuosien 2024-2026 osalta tilanne on edelleen kesken.

3.Tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota kaupungin heikkoon menestykseen kuntien elinvoimaa mittaavissa tutkimuksissa ja kysyy, missä määrin heikko menestys korreloi kaupunkikehitysyhtiöiden MW-Kehitys Oy:n ja Yrke Kiinteistöt Oy:n kaupungilta saamiin mittaviin avustuksiin?

Kaupunginhallituksen vastaus

MW-Kehitys Oy on saanut vuonna 2023 toiminta-avustusta 268 000 euroa. Toiminta-avustuksen käyttöä ei valvota koska kyseessä ei ole ostopalvelutoiminta. MW-Kehitys Oy:n kanssa on vuodelle 2023 laadittu tarkastuslautakunnan vuoden aiemmassa arviointikertomukseensa esittämä sopimus avustuksen käyttöehdoista. Sopimuksessa on myös asetettu kaupungin tavoitteet yhtiölle.

Sopimuksen mukaan MW-Kehitys Oy:n perustehtäviin kuuluvat seuraavat alueet:

Yritysneuvonta

1. Uusien yritysten perustamispalvelut:

- a. Neuvonta yritysidean arvioinnissa ja sen jalostamisessa sekä yritystoiminnan aloittamisen vaihekartoitus asiakkaan kanssa, liiketoimintasuunnitelmissa avustaminen, viranomaisilmoitusten neuvonta, rahoitusneuvonta
- b. Uusien yrittäjien/yrittäjiksi haluavien yritysinfot vähintään 2 krt vuodessa yhteistyössä oppilaitosten ja kaupungin kanssa

2. Toimivien yritysten neuvontapalvelut

- a. Yrityksen elinkaaren neuvontapalvelut, rahoitusneuvonta, hankepalvelut, kehittämisspalvelut, työvoimansaataavuuden edistäminen

3. Yritysten sijoittumispalvelut

- a. Sijoittumisneuvonta yhteistyössä Yrke Kiinteistöt Oy:n kanssa

Elinkeinoelämän yleinen edistäminen

1. Mänttä-Vilppulan seudun elinkeinoelämän ja elinvoiman edistäminen sekä monipuolistaminen. Yhtiö toimii kiinteässä yhteistyössä Mänttä-Vilppulan kaupungin, seudun yritysten ja alueen oppilaitosten sekä muiden elinvoimaa kehittävien ja rahoittavien yhteisöjen kanssa.

2. Kaupungin erilliset toimeksiannot koskien elinkeinoelämän kehittämistä Mänttä-Vilppulan alueella

3. Koulutuspalvelut ja verkostoitumisen edistäminen

- a. Yrittäjien ja yritysten, koulutuspalveluiden ja työllisyyspalveluiden yhteisten koulutusmahdollisuuksien ja verkostoitumistilaisuuksien mahdollistaminen
- b. Tiedottaminen elinkeinoihin ja kehittämiseen liittyvistä ajankohtaisista asioista
- c. Tiedon ja osaamisen välittymisen mahdollistaja paikallisten, alueellisten, maakunnallisten, kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden välillä
- d. Kumppanuusyhteistyö Saskyn kanssa erillisen päätöksen mukaisesti
- e. Yhteistyö kaupungin kanssa liikenneyhteyksien parantamiseen liittyvissä asioissa

Hanketoiminta

- a. Yritys hakee ja toteuttaa alueellisia, maakunnallisia, ylimaakunnallisia ja EU-tason kehittämishankkeita. Lisäksi yhtiö avustaa muita alueen toimijoita kehittämishankkeiden hakemisessa.

- b. Kehitysyhtiö edistää osaltaan Taidekaupungin imagon kokonaisuutta ja luo toiminnallaan lisäarvoa ja näkyvyyttä Taidekaupungille, toimien osaltaan kaupungin vetovoimaisuuden edistäjänä.

Kaupunginhallituksen kokouksessa on päätetty, että MW-Kehitys Oy:n toimintaa arvioidaan sopimuksen mukaisesti laadullisella arvioinnilla.

Arviointikyselyn tuloksia käsitellään mm. MW-Kehitys OY:n konsernikeskustelussa syyskuussa.

Manner-Suomen kuntien elinvoimaa ja veto- ja pitovoimaa tutkittiin vuonna 2023 Kunnallisan alan kehittämissäätiön julkaisemassa tutkimuksessa. Kyseisessä tutkimuksessa olivat mukana 293 kuntaa 1.1.2022 määritellyn alueluokituksen mukaan. Elinvoimasta sekä veto- ja pitovoimasta

rakennettiin kaksi indeksiä, joissa molemmissa on kymmenen eri muuttujaa. Näiden lisäksi muodostettiin kokonaisvaltainen evp-indeksi, joka kuvaa alueiden ja kuntien välisiä kehityseroja.

Tutkimuksessa elinvoimalla tarkoitetaan kaikkia alueen olemassa olevaan aluetaloudelliseen perustuvaan ja kasvuun liittyviä osatekijöitä.

Elinvoimaindeksiin valittiin 10 muuttujaa eri näkökulmista: tulosaajien mediaanitulot, toimivien yritysten määrä (yritystiheys), 35-44 vuotiaiden työllisyysaste (%), työpaikkaomavaraisuusaste, taloudellinen huoltosuhte, avoimen sektorin työpaikkojen muutos (%) viimeisen kolmen vuoden aikana, verorahoitus euroa per asukas, kertynyt yli- tai alijämä euroa per asukas, koulutustasoindeksi ja sairastavuusindeksi.

Tutkimuksen mukaan vetovoimalla tarkoitetaan sitä, miten ulkopuoliset pitävät kuntaa kiinnostavana, houkuttelevana, haluttavana, dynaamisena ja vetovoimaisena. Pitovoimalla taas tarkoitetaan niitä tekijöitä sekä asioita, jotka saavat alueella asuvat sekä toimivat viihtymään ja jäämään asumaan kuntaan.

Kunnat jaettiin tutkimuksessa paremmuusjärjestyksessä viiteen luokkaan. Helsinki sai korkeimman indeksin 81,7 pistettä. Toisena oli Espoo 79,2 ja kolmantena Pirkkala 77,4 pisteellään. Maksimipiste on sata. Tutkimuksen neljännessä ryhmässä olivat muun muassa Petäjävesi 32,5, Ruovesi 32,0, Jämsä 31,8 ja Mänttä-Vilppula 27,6 pistettä. Jämsä oli kaikkien kuntien joukosta 101. huonoin ja Mänttä-Vilppula 63. heikoimmalla sijalla. Kaupunginhallitus katsoo, että sopimuksen mukaan ei ole pelkästään MW-Kehitys Oy:n tehtävänä huolehtia kiinnostavuudesta, houkuttelevuudesta ja vetovoimaisuudesta, vaan koko kaupunkikuvalla on asiaan vaikutusta ja mm. kaupunkimarkkinointi on avainasemassa mielikuvien luomisessa.

Yrke Kiinteistöt Oy ei ole saanut kaupungilta toimintavaustusta vuonna 2023. Yrke kiinteistön saama 2500 euron saama avustus liittyi tarkastuslautakunnan esittämään ja kaupunginhallituksen toteuttamaan laajennettuun tilintarkastukseen ja sen kustannuksien kattamiseen. Avustus ei korreloi mitenkään elinvoimaa mittaavien tutkimusten kanssa.

Johtopäätöksenä kaupunginhallitus toteaa seuraavasti:

Elinvoima käsitteenä voidaan nähdä kunnan toiminnassa hyvin laajasti. Paikallista elinvoimaisuutta edistetään kunnissa kaikissa niissä tehtävissä, jotka vaikuttavat kuntalaisten, yritysten ja yhteisöjen toimintaan ja vahvistavat paikkakunnan kykyä luoda työtä, toimeentuloa ja kasvua. Kuntien toiminnassa elinvoima konkretisoituu muun muassa maankäyttöön, asumiseen, liikenteeseen, elinkeinoelämään, yliopistoyhteistyöhön, ammatillisen koulutuksen omistajaohjaukseen, julkisiin hankintoihin, alueen markkinointiin sekä infran ylläpitoon ja kehittämiseen. Kyseisten yhtiöiden osalta voidaan todeta, että niillä on oma tärkeä roolinsa elinvoiman edistäjänä kaupungissa yhdessä sidosryhmien kanssa. Elinvoimaiset kunnat syntyvät siis laajasta yhteistyöstä.

4. Tarkastuslautakunta kysyy, millä tavoin kaupunki kiinnittää huomiota palveluntoimittajien valvontaan kaupungin toimiessa palvelun tilaajana? Tarkastuslautakunta on havainnut hangaarihankkeen toteuttamisessa selviä puutteita, joista on kertynyt kaupungille ylimääräisiä kustannuksia.

Kaupunginhallituksen vastaus

Valvontaa toteutetaan luonteeltaan pidempikestoissa palveluhankinnoissa ja vastaavasti määrätyn projektin urakkahankinnoissa hieman eri tavoin. Molemmissa valvonta perustuu tarjouspyynnössä, selontekoneuvotteluissa ja sopimuksessa määrättyihin ehtoihin. Palvelu-,

tavara- ja urakkahankintoihin on lisäksi kuhunkin yleisluonteiset sopimusehdot.

Palveluissa seurantaa suoritetaan pääasiassa asiakaspalautteella ja pistokokein. Vertaamalla talouden toteumaa, niihin liittyviä tunnuslukuja ja sopimusasiakirjoja, saadaan todennäköisesti riittävän hyvä tilannekuva palvelun tuottamisesta.

Urakoissa paras tapa minimoida valvonnassa havaittujen puutteiden määrää on laatia sopimusasiakirjat halutun lopputuloksen kannalta mahdollisimman yhteneväiseksi. Urakoissa tyypillisiä ymmärrystä lisääviä tilaisuuksia ovat suunnittelu- ja työmaakokoukset. Tilaaja voi valvoa työtä omana työnään tai erityisistä syistä hankkia ulkopuolisen henkilön. Valvojan aktiivisuus on sovitettava työmaan luonteeseen ja hänen osaamisensa on oltava riittävä. Tavanomaisesti valvoja hyväksyy maksuerätaulukon perusteella työsuoritteet laskutettavaksi.

Kuten projektitoissa muutenkin, jokaisella työmaalla on oltava omistaja. Hänen vastuullaan on, että hanke toteutuu sovitusti omalta osaltaan ja että hän myötävaikuttaa toisen osapuolen hyväksyttävään suoritukseen. Hangaari-hankkeen omistaja on vaihtunut useampaan kertaan. Hankkeen alkuperäisillä molemmilla osapuolilla ei ole ollut aikomusta sopimuksen mukaiseen toimintaan tai myötävaikutukseen.

5. Päätöksenteon dokumentoinnissa on esiintynyt puutteita. Tarkastuslautakunnan mielestä päätöksenteon dokumentointiin ja arkistointiin tulee edelleen kiinnittää huomiota mm. siten, että mainittujen toimintojen vaatimista resurssoinnista huolehditaan.

Kaupunginhallituksen vastaus

Kaupungin asianhallintaa, johon kokonaisuuteen myös päätöksenteko kuuluu, on kehitetty viime vuosien aikana mm. kouluttamalla ja ohjeistamalla valmistelijoita ja viranhaltijoita sekä uudistamalla asianhallintajärjestelmää. Päätöksenteon dokumentoinnissa on tunnistettu mm. sopimushallintaan liittyviä haasteita. Kilpailutusjärjestelmän ja asianhallintajärjestelmän välisestä integraatiosta on pyydetty tarjous jo vuonna 2022, mutta hankintaa ei tehty sen kalleuden vuoksi. Lisäksi integraatio ei ratkaise aikaisempien vuosien toimintatapojen aiheuttamaan ongelmaa.

Arkistoinnin osalta ongelmat liittyvät esim. arkistointitilojen soveltumattomuuteen käyttötarkoitukseen vesi- ja kosteusongelmien, tuhoeläinten, hajallaan sijaitsevien tilojen sekä tarkoituksenmukaisten tilaratkaisujen puutteen vuoksi, joita kaikkia on mahdotonta ratkaista ilman suurempaa investointia. Lisäksi arkistoihin on aikaisempien vuosien aikana toimitettu seulomatonta materiaalia, jonka läpikäymiseen työaikaresurssi ei ole riittänyt.

Arkistoinnin lisäresurssitarve on tunnistettu. Asia on ratkaisematta ammattitaitoisen henkilöstön huonon saatavuuden ja kaupungin voimassa olevan talouden tasapainotussuunnitelman toteuttamisen vuoksi. Myös arkistolain pitkään vireillä ollut muutos on järkevää odottaa valmiiksi. Ennakoimme myös, että julkinen sektori siirtyy lähivuosina sähköiseen arkistointiin, joka ratkaisee jollakin aikavälillä fyysisen arkiston aiheuttamat ongelmat. Talousarviossa voidaan varautua lisäresurssiin arkistointihenkilökunnan osalta, huomioiden, että raamivaatimus tällöin ei täyty.

Valmistelu ja lisätiedot:

Kaupunginjohtaja Anne Heusala, anne.heusala@taidekaupunki.fi, p. 040 1851 275, talousjohtaja Hanna-Maija Oksanen, hanna-maija.oksanen@taidekaupunki.fi, p. 044 7288 651, kaupunkikehitysjohtaja Ville Keränen, ville.keranen@taidekaupunki.fi, p. 044 0979 213, hallintojohtaja Anitta Hietaniemi, anitta.hietaniemi@taidekaupunki.fi, p. 044 0979 202

Esittelijä	Kaupunginjohtaja Anne Heusala
Päätösesitys	Kaupunginhallitus päättää vastata tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessaan esittämiin huomioihin esittelytekstissä todetun mukaisesti.
Päätös	Hyväksyttiin päätösesityksen mukaisesti.